

Dr.sc. Hrvoje Arbutina*

UDK: 336.221.4(497.5:4EU)

339.923:061.1>(497.5:4EU)

Predano: studeni 2012.

Pregledni znanstveni rad

USKLAĐIVANJE HRVATSKOG PRAVA S PRAVOM EUROPSKE UNIJE U PODRUČJU RAZMJENE INFORMACIJA O IZRAVNIM POREZIMA I POREZIMA NA PREMIJE OSIGURANJA IZMEĐU POREZNIH ADMINISTRACIJA ZEMALJA ČLANICA

Predmet analize u radu jest usklađivanje hrvatskog poreznog prava s pravom EU u segmentu administrativne suradnje poreznih uprava, i to što se tiče razmjene informacija. Razmjena informacija u poreznim stvarima sredstvo je, primarno, suzbijanja nezakonitog izbjegavanja porezne obveze, iako prikupljene informacije mogu biti od bitnog značaj i za sprječavanje zakonitog izbjegavanja porezne obveze. U postupku usklađivanja, u hrvatsko je važeće pravo uvrštena, između ostalih, i Direktiva 77/799 EEZ (Direktiva o razmjeni informacija); njome, te njezinim dopunama iz 2004. godine, regulirana je razmjena informacija između poreznih administracija zemalja članica EU, koje se odnose na izravne poreze i oporezivanje premija osiguranja.

Ključne riječi: *suradnja poreznih administracija, razmjena informacija, izravni porezi, porezi na premije osiguranja.*

1. UVOD

Međunarodna administrativna suradnja u poreznim stvarima, u formi razmjene podataka među poreznim administracijama različitih država, uvjetovana je barem dvjema pojavama: 1. koegzistencijom različitih poreznih sustava, i 2. njihovom, vremenom, sve većom interakcijom. Ovaj potonji fenomen posljedica je, između ostalog, sve lakše komunikacije uzrokovane razvojem tehnologije koja takvu komunikaciju omogućuje. Na međunarodno-poreznom planu, razmjena podataka, povijesno gledano, prvi je put bila normirana u ugovorima o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja (dalje: porezni ugovori) – u ugovorima između Belgije i Francuske (1843. godine), Belgije i Nizozemske (1845. godine) i Belgije i Luxembourga (također 1845. godine); razmjena podataka odnosila se na područje registracijskog poreza (*Gangemi* 1990, 19).¹ Kasnije, ugovaranje obveze razmjene podataka u poreznim ugovorima je prošireno i na bitnije poreze – na porez na dohodak, te i na druge poreze, i to u ugovorima sklapanim nakon Prvog svjetskog rata (*Gangemi* 1990, 19). Suštinski poticaj za međunarodno-ugovorno normiranje razmjene podataka je jasan – povećati učinkovitosti kod naplate poreza putem suradnje poreznih administracija. Razmjena podataka

* Prof.dr.sc. Hrvoje Arbutina, redoviti profesor na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu i redoviti član Akademije pravnih znanosti Hrvatske.

¹ Porez naplaćivan kod prve registracije prijevoznih sredstava, npr. automobila.

jedan je od odgovora poreznih administracija na međunarodno organizirano izbjegavanje porezne obveze, i to kako na zakonito, tako i na nezakonito njezino izbjegavanje. Takva izbjegavanja erodiraju nacionalne porezne osnovice, što dovodi do uskrate poreznih prihoda državama, a time i do izravnog utjecaja na smanjenje i kvantitete i kvalitete u pružanju javnih usluga. Očekivana je posljedica reakcija na ove pojave nakon što su uočene; države će koristiti svoje porezne administracije radi njihovog sprječavanja, i pri tome će, u okvirima ovlaštenja i ograničenja koja proizlaze iz koncepta suverenosti, posegnuti i preko državnih granica. Predmet razmjene su podaci o poreznim obveznicima, fizičkim i pravnim osobama, i to podaci koji su relevantni za utvrđivanje porezne obveze, tj., drugačije rečeno, "suradnja u razmjeni informacija je uglavnom usmjerena na osiguranje pravilne primjene poreznih propisa od strane države/administracije odgovorne za njihovu provedbu" (Prats 2002, 60). Pri tome, polazna je situacija takva da su podaci koji su od značaja za porezne vlasti jedne države dostupni poreznoj administraciji druge države. Međutim, sasvim slobodna razmjena podataka, s ciljem naplate poreza, nije moguća; naime, značajna su prepreka takvoj razmjeni – prava poreznog obveznika, npr. njegovo pravo na zaštitu privatnosti, ili pravo na čuvanje poslovne tajne. Nikako ne treba zanemariti niti element državne suverenosti. Fiskalna (porezna) jurisdikcija važan je izraz suverenosti, pa i prestiža u odnosima s drugim državama. Koliko bi god, dakle, ničim sputavana razmjena informacija između različitih država sigurno znatno pridonijela učinkovitosti u naplati poreza i značajnom otežavanju međunarodno organiziranog izbjegavanja porezne obveze, takve okolnosti sigurno još dugo (a možda i nikada) neće biti praktično ostvarene. Ipak, koncept Europske unije, u kojem je bitan element – harmoniziranje pravnih sustava država članica, znači proširenje uobičajenih mogućnosti razmjene podataka. Naime, konvergencija pravnih sustava država članica, njihova otvorenost za međusobnu suradnju, diktirana ciljem ostvarenja jedinstvenog tržišta i temeljnim slobodama koje su u osnovi njegovog ostvarenja, otvorila je prostor i za učinkovitiju suradnju poreznih administracija. Jedan oblik takve suradnje jest razmjena podataka u poreznim stvarima. Ta je razmjena pravno regulirana direktivama kao za države članice prisilnim europskim propisima. Cilj je ovog rada – prikazati i analizirati norme hrvatskog porezno-pravnog sustava koje su preuzete iz prava EU, a odnose se na onu suradnju poreznih administracija koja je manifestirana putem instituta razmjene informacija (podataka) o izravnim porezima i porezima na premije osiguranja između poreznih administracija zemalja članica.² U *acquis communautaire*-u, taj je institut, za područje izravnih poreza i osiguranja automobila i cestovnih vozila, bio³ reguliran direktivom odgovarajuće sadržaja, pa će ona biti predmetom prikaza i analize. Direktiva EZ koje se odnosila na razmjenu informacija u vezi s izravnim porezima jest Direktiva 77/799 EEE⁴ (dalje: Direktiva, DRI) i recipirana je u hrvatski porezno-pravni sustav prenošenjem njezinog sadržaja u glavu VIII. Općeg poreznog zakona^{5,6} (dalje: OPZ), s naslovom "Administrativna suradnja između država članica Europskih zajednica za područje poreza". Naslov je unekoliko neprecizan – radi se, naime, samo o

² Osim razmjene podataka, učinkovito sredstvo suradnje poreznih administracija država članica je i uzajamna pomoć u naplati poreza, tj. institut još učinkovitiji (kao sredstvo suradnje u području oporezivanja) nego što je razmjena informacija.

³ Za razjašnjenje korištenog prošlog vremena, vidjeti *infra*, odjeljak 2.

⁴ Council Directive 77/799/EEC of 19 December 1977. concerning mutual assistance by the competent authorities of the Member States in the field of direct taxation and taxation of insurance premiums (Direktiva o uzajamnoj suradnji između nadležnih vlasti država članica u području izravnih poreza i oporezivanja premija osiguranja), OJ L 336, od 27. prosinca 1977. Direktiva je više puta dopunjavana. Za ostvarenje cilja ovog rada, međutim, sve te izmjene nisu od jednake važnosti. U skladu s time i s obzirom na cilj ovog rada, pažnja će biti posvećena dvjema takvim dopunama – onim sadržanima u Direktivi 2004/106/EC od 16. studenog 2004., OJ L 359 od 4. prosinca 2004., i u Direktivi 2004/56/EC od 21. travnja 2004., OJ L 127 od 29. travnja 2004.

⁵ NN br. 147/08, 18/11, 78/12.

⁶ S obzirom da je Direktiva ugrađena u hrvatski porezni sustav, u nastavku teksta bit će citirane odredbe OPZ koje sadrže prenesene odredbe Direktive.

izravnim porezima, pa i to ne svima. Administrativna suradnja u području neizravnih poreza (porez na dodanu vrijednost, trošarine) regulirana je drugim pravnim aktima. Rad je podijeljen na deset dijelova; prvi i deseti dio su uvod i zaključak. U drugom dijelu, ukazano je na zanimljivu pravnu situaciju, tj. na postojanje nove Direktive kojom je ukinuta Direktiva s kojom je usklađen hrvatski implementacijski propis, i na posljedice takvog stanja po analitičko polazište korišteno pri pisanju ovog rada. U trećem dijelu razmotren je odnos europskog prava i ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja dohotka i imovine, što je bilo neophodno učiniti s obzirom na izvor prava razmjene porezno relevantnih informacija između različitih država upravo u pravu poreznih ugovora. U četvrtom dijelu predmet analize su osobni i predmetni obuhvat instituta razmjene informacija, a u petom je navedeno tijelo ovlašteno sudjelovati u takvoj razmjeni. U opsežnom šestom dijelu analizirani su načini razmjene (na zahtjev, spontana i automatska razmjena). Sa stanovišta očuvanja državne suverenosti, od važnosti je problematika nazočnosti službenika poreznih administracija u drugim državama, što je predmet izlaganja u sedmom dijelu. S jedne je strane takva nazočnost bitna za učinkovitiju provedbu postupka razmjene; s druge, ona u određenoj mjeri može dovesti do pitanja vezanih za suverenost države u kojoj inozemni porezni službenici sudjeluju u prikupljanju informacija. Nadalje, u osmom dijelu, analizirane su odredbe o tajnosti podataka koji su predmet razmjene. Te su odredbe od naročite važnosti za poreznog obveznika i za zaštitu njegovih interesa, tj. privatne i/ili poslovne sfere njegove egzistencije. Naposljetku, u devetom dijelu izložena su propisana ograničenja u razmjeni informacija, kojima je cilj – zaštititi suverenost država koje u razmjeni sudjeluju, ali i, opet, interes poreznih obveznika da određene informacije, pod propisanim uvjetima, ne budu proslijeđene poreznoj administraciji druge države.

2. PITANJE IMPLEMENTACIJE: DIREKTIVA I STATUS REPUBLIKE HRVATSKE

Problematika razmjene informacija uređena je novom Direktivom⁷, koja 1. regulira područje upravne (administrativne) suradnje u području oporezivanja⁸, i 2. ukida Direktivu analiziranu u ovom radu. Države članice imale su obvezu, implementirati Direktivu 2011 u svoje pravne sustave najkasnije do 1. siječnja 2013. godine⁹. Hrvatski zakonodavac, do trenutka predaje ovog rada za tisak, Direktivu 2011 nije implementirao u hrvatski porezno-pravni sustav. Takva implementacija nije niti na rasporedu tekuće sjednice Sabora (od 23. siječnja do 22. veljače 2013. godine).¹⁰ To čini pravnu situaciju razmjerno složenom. Čimbenici te složenosti su: 1. u ovom trenutku, u Republici Hrvatskoj, institut razmjene informacija u području administrativne suradnje u poreznim stvarima, što se tiče izravnih poreza i poreza na premije osiguranja, usklađen je s nevažećom Direktivom; 2. u Republici Hrvatskoj, institut razmjene informacija jest reguliran važećim propisom; 3. Republika Hrvatska (još) nije država članica EU, te stoga, do stjecanja punopravnog članstva, nema obvezu primjenjivati europske propise. Zaključno, sa stanovišta normativne analize važećeg porezno-pravnog stanja, smatram da je pozitivno-pravna situacija vrijedna istraživanja. Naime, koliko god istraživaču važećeg pravnog stanja izazivalo nelagodu baviti se nevažećim propisom (DRI), tako je, ipak, analize

⁷ Council Directive 2011/16/EU on administrative cooperation in the field of taxation and repealing Directive 77/799/EEC (Direktiva o upravnoj suradnji između u području oporezivanja i ukidanju Direktive 77/799/EEZ) od 15. veljače 2011. godine, OJ L 64/1; dalje u tekstu: Direktiva 2011.

⁸ Ta se Direktiva odnosi na sve poreze, osim onih izričito isključenih njezinim člankom 2/2 (najznačajnije isključenje tom normom iz obuhvata Direktive odnosi se na neizravne poreze).

⁹ Obveza implementacije (vrlo opsežnog) članka 8. Direktive u pravne sustave zemalja članica odgođena je do 1. siječnja 2015. godine.

¹⁰ Vidjeti: <http://www.sabor.hr/Default.aspx?sec=2148>.

vrijedan tuzemni važeći propis (OPZ). Pri tome, presudna je činjenica da Hrvatska nije država članica EU, te stoga još ima vremena implementirati važeću Direktivu 2011 u svoj pravni sustav. Svakako, nije dobro da to nije već učinjeno, tj. da će (vjerojatno) biti učinjeno u zadnji čas. No situacija je takva kakva jest; jedan je mogući, i znanstveno relevantan, izbor za istraživača – poći od postojećeg stanja i analitički se usredotočiti na njega.¹¹ To pogotovo iz dva razloga: do sada je o institutu međunarodne razmjene informacija u području oporezivanja u našoj pravnoj literaturi objavljeno vrlo malo; nadalje, Direktiva 2011 zadržava sve načine razmjene informacija i suradnje između poreznih administracija država članica. Bitne su izmjene – proširenje obuhvata instituta razmjene i smanjenje ograničenja za suradnju ovlaštenih tijela i službenika poreznih administracija država članica. Dakle, analiza prezentirana u ovom radu poslužit će, u nemalim dijelovima, kao uvodna studija za analizu promjena koje donese usklađivanje hrvatskog sustava s Direktivom 2011. Analiza Direktive 2011, bez hrvatskog propisa koji je s njome usklađen, dakle, a u skladu s ključnom riječi "usklađivanje" iz naslova rada, nije predmet ovog članka, nego nekog drugog. Taj drugi članak svakako vrijedi napisati kad se steknu uvjeti (kad bude donesen hrvatski implementacijski propis koji će u hrvatski pravni sustav uvesti Direktivu 2011). Pristup *de lege ferenda*, u vrijeme predaje rada za tisak, nije primjenjiv, jer nema hrvatskog propisa s kojim bi Direktivu 2011 trebalo uspoređivati, te predložiti buduće izmjene hrvatske norme. Potpunije rečeno, što se tiče kriterija usklađenosti hrvatskog prava u segmentu razmjene informacija koji Direktiva regulira, tu Direktivu ili treba analizirati zasebno, bez konteksta usklađivanja hrvatskog prava, ili pričekati njezinu implementaciju u hrvatski pravni poredak, pa ocijeniti usklađenost hrvatskog implementacijskog propisa s njezinim sadržajem.

3. EUROPSKO PRAVO I UGOVORI O IZBJEGAVANJU DVOSTRUKOG OPOREZIVANJA

Suradnja poreznih administracija putem razmjene informacija nije nastala u europskom pravu. Ona svoj izvor ima u pravu međunarodnih ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja dohotka i imovine (dalje: porezni ugovori). Ti ugovori mogu biti bilateralni i multilateralni; globalno, bilateralni ugovori bili su, i još uvijek jesu, ogromna većina takvih ugovora. Na njihov sadržaj u većoj ili manjoj mjeri utječe međunarodno porezno-pravno etablirani Model ugovora o izbjegavanju međunarodnog dvostrukog oporezivanja dohotka i imovine, izrađen u okrilju OECD-a (pa je stoga često u stručnoj i znanstvenoj literaturi skraćeno i navođen kao OECD Model). U Modelu je ovaj institut reguliran člankom 26. Države koje sklapaju porezne ugovore često ga preuzimaju iz Modela u neizmijenjenom obliku; često u konkretnim ugovorima on i jest članak broj 26.¹² Iz sfere međunarodnog poreznog prava, institut razmjene informacija preuzet je i u *acquis*, tj. u pravne sustave država članica, u sadržajno bitno istovrsnom obliku kako je on reguliran u OECD Modelu. Ipak, usprkos ovakvim podudarnostima, postoje i bitne razlike između prava EU i prava poreznih ugovora (*Ruiz* 2006, 197):

1. Mogućnost nametanja poštivanja normi: pravo EU je supranacionalno, te stoga, u skladu s primarnim europskim pravom, postoje pravna sredstva njegove primjene u državama

¹¹ Predvidivo je, pri tome, da će pozitivno-pravno stanje vjerojatno biti brzo promijenjeno, jer je primanje Republike Hrvatske u punopravno članstvo predviđeno je za 1. srpnja 2013. godine, te da će, u skladu s time, do 1. srpnja 2013. godine u hrvatski porezno-pravni sustav biti implementirana Direktiva 2011. Time će ovaj rad u svojim značajnim dijelovima postati zastarjeli. No to je, čini se, općenito sudbina istraživanja koja za predmet imaju važeće pravno stanje, sasvim u skladu s bezvremenom, jetkom, konstatacijom Rudolfa von Iheringa: "Jedan potez zakonodavčeva pera – i čitave biblioteke postaju makulatura". Valjalo bi, međutim, dodati, optimističke perspektive radi – novi propisi, nove istraživačke prilike.

¹² Takav je, npr., slučaj s porezni ugovorima u kojima je Republika Hrvatska jedna od ugovornih strana.

članicama; pravo poreznih ugovora nema kvalitetu nadnacionalnosti, i nema tijela koje bi provedbu ugovornih odredbi moglo nametnuti državama ugovornicama;

2. Pitanja svrhe: kod poreznih ugovora, razmjena podataka usmjerena je na uklanjanje dvostrukog oporezivanja i suzbijanje zakonitog i nezakonitog izbjegavanja porezne obveze; u EU, cilj je – uklanjanje gospodarskih poremećaja unutar jedinstvenog tržišta.

U vezi s točkom 2., međutim, pitanje je koliko su temeljni ciljevi instituta razmjene podataka različiti. Naime, cilj je razmjene podataka uvijek – prikupiti podatke o poreznom obvezniku radi što je moguće točnijeg ustanovljenja njegove porezne obveze. Kod međunarodne razmjene, taj je postupak utoliko složeniji, što se odvija između (najmanje) dvije države; stoga on uključuje neizbježne formalnosti svojstvene međudržavnim odnosima. No, suštinski, u pitanju je pribavljanje podataka o poreznom obvezniku, tj. pribavljanje saznanja o činjenicama u vezi s privatnim ili poslovnim aspektima njegove egzistencije, koje su relevantne za oporezivanje. Pri tome, ako je kao cilj postavljeno "uklanjanje gospodarskih poremećaja unutar jedinstvenog tržišta", u pravilu će se raditi o uklanjanju diskriminacije, tj. nejednakog položaja poreznog obveznika na tome tržištu, i to njegovog nejednakog položaja u državi u kojoj on nije rezident ili državljanin. U ovom kontekstu, nejednaki položaj znači – povoljniji položaj, koji porezni obveznik ostvaruje temeljem činjenice da određeni podaci, od utjecaja na utvrđenje porezne obveze (u državi, npr., njegove rezidentnosti¹³) nisu poznati poreznoj administraciji te države, što će za posljedicu, u pravilu, imati smanjenje njegove porezne obveze. Dakle, u podtekstu instituta razmjene podataka u poreznim stvarima uvijek je suzbijanje izbjegavanja porezne obveze. Naravno, predmet rasprave može biti – je li porezni obveznik podatke namjerno, s ciljem izbjegavanja porezne obveze, učinio nedostupnima poreznoj administraciji države koja bi, temeljem njihovog poznavanja, mogla potraživati plaćanje poreznog duga, ili je do toga došlo bez njegove namjere. No, u svakom slučaju, bilo izbjegavanje porezne obveze, ili pokušaj takvog izbjegavanja, namjerno ili nenamjerno, uvijek se radi upravo o tome – o izbjegavanju porezne obveze, što dovodi do prikrate državnog proračuna za iznos izbjegnuto poreza. Spomenuti je cilj (suzbijanje izbjegavanja porezne obveze), uostalom, kao primarni razlog donošenja Direktive, istaknut u prvim stavcima Preambule Direktive. Pri tome, za pretpostaviti je da će se češće raditi o nezakonitom izbjegavanju porezne obveze. Naime, karakteristika je zakonitog izbjegavanja da porezni obveznik u pravilu (iako ne uvijek!) porezno relevantne činjenice ne skriva od porezne administracije kojoj ih je obvezan prijaviti, a ipak uspijeva smanjiti svoju poreznu obvezu ili je sasvim izbjeći; srž je, dakle, zakonitog izbjegavanja porezne obveze da je postupak poreznog obveznika formalno-pravno u cijelosti u skladu sa zakonom. Kod nezakonitog izbjegavanja porezne obveze, to izbjegavanje biva postignuto na nezakonit način – najčešće upravo prikrivanjem činjenica bitnih za oporezivanje, i to tako što njihovo postojanje u drugoj državi neće biti prijavljeno poreznoj administraciji države rezidentnosti poreznog obveznika, s posljedicom nastanka međunarodno organizirane utaje poreza. Svakako da je u EU lakše postići cilj razmjene podataka između poreznih administracija država članica nego što je to moguće između država koje nisu objedinjene u jednoj takvoj nadnacionalnoj tvorevini, tvorevini čije su članice prihvatile određeno ograničenje svoje suverenosti radi ustanovljenja zajedničkog tržišta kao jednog od svojih glavnih ciljeva.

¹³ "Temeljem načela (fiskalne) rezidentnosti fizičkih i pravnih osoba utvrđuje se u suvremenim poreznim sustavima obuhvat porezne obveze (za tzv. izravne poreze – npr., porez na dohodak i porez na dobit) koja se odnosi na te osobe; rezidenti u pravilu plaćaju državi svoje fiskalne rezidentnosti porez na svjetski dohodak, odnosno dobit. Prema važećem hrvatskom poreznom zakonodavstvu, fiskalna rezidentnost utvrđena je za fizičke osobe temeljem njihovog prebivališta ili uobičajenog boravišta, a za pravne osobe – temeljem registriranog sjedišta, odnosno sjedišta uprave i nadzora trgovačkog društva. Opširnije o obuhvatu porezne obveze kod izravnih poreza vidjeti: Arbutina, Hrvoje, Određenje osobnog i predmetnog obuhvata porezne obveze pri oporezivanju dohotka i dobiti, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 1-2/97." (*Arbutina* 2012, bilj. 21).

Države ne-članice EU moraju, ako žele razmjenu podataka, nju regulirati poreznim ugovorima. Za određenu kategoriju država (ili teritorija s nekim elementima državnosti) upravo će norma poreznog ugovora koja sadrži obvezu razmjene podataka biti ono što će takve države odvrćati od sklapanja poreznih ugovora.¹⁴ Naglašen element nadnacionalnosti EU, međutim, ne mijenja karakter razmjene podataka kao sredstva borbe protiv izbjegavanja (prvenstveno nezakonitog) porezne obveze i u EU, uz činjenicu da je to, općenitije gledano, jedan od instrumenata ostvarenje zajedničkog tržišta.

4. OSOBNI I PREDMETNI OBUHVAT INSTITUTA

U Općim odredbama glave VIII. OPZ-a, u čl. 172/1, normirana je nadležnost za primjenu Direktive, i to kao ovlaštenje Porezne uprave. U st. 2. istog članka određeno je isključenje primjene st. 1. na carine i posebne poreze. Norma je nepotrebna; stavkom 1. jasno je određena njegova primjena samo na Direktive 77/799 EEZ i 2008/55 EZ, a niti jedna od njih se ne odnosi na carine i posebne poreze. K tome, korišten je termin "posebni porezi" koji može izazvati stanovitu zabunu. Pretpostavka je da je mišljeno na posebne poreze (na promet) i trošarine. Člankom 172/3. OPZ-a usvojeno je, što se tiče zahtjeva zaprimljenih od ovlaštenih tijela država članica EZ u vezi s pružanjem uzajamne pomoći, načelo jednakog postupanja kao i sa zahtjevima zaprimljenima od hrvatskih ovlaštenih tijela. Stavkom 4. propisano je ovlaštenje ministra financija da, u roku od četiri mjeseca od dana pristupanja u članstvo EU, pravilnikom propiše postupak primjene Direktive 77/799 EEZ. Čl. 173. OPZ-a regulira izravnu primjenu određenih uredbi Europskih zajednica. No iako je u naslovu članka riječ o uredbama (množina), u tekstu norme propisana je primjena samo jedne uredbe – one koja se odnosi na administrativnu suradnju u području poreza na dodanu vrijednost. U ovom slučaju, naslov članka je točniji, jer je administrativna suradnja u području PDV-a, ali i trošarina uređena dvjema zasebnim uredbama, pa je množina doista primjerena. Budući da su uredbe (*regulations*) EZ izravno primjenjive u pravnim sustavima zemalja članica, tako je regulirano i analiziranom normom OPZ-a, uz ustanovljenje nadležnosti Porezne uprave za takvu, izravnu, primjenu. Nomotehnički, međutim, obje norme, sadržane u oba stavka čl. 173., su nepotrebne. Prvo, izravna primjena uredbi EZ je njihova bitna karakteristika koja je nezavisna od normiranja pravima država članica; drugo, odredba o Poreznoj upravi kao tijelu nadležnom za primjenu Uredbe koja se odnosi na porez na dodanu vrijednost nije potrebna u dijelu OPZ-a koji izričito regulira primjenu točno određenih direktiva (a ne uredbi) koje se odnose na točno određene izravne poreze (a ne na PDV ili na posebne poreze i trošarine).

4.1. Osobni obuhvat

U području poreznog prava, kao, uostalom, i u brojnim drugim pravnim područjima, od bitne je važnosti određenje osobnog obuhvata norme (pa time i određenog poreznog oblika). Njime je definirana kategorija osoba na koje je norma primjenjiva, a samim time, *a contrario*, i one osobe na koje ona nije primjenjiva. Direktiva o razmjeni podataka ne sadrži ograničenja što se tiče osoba na koje može biti primijenjena, što znači da je, u vezi s njome određenim porezima,

¹⁴ Takve države ili teritoriji su porezna utočišta (*tax havens*), koja svoju gospodarsku egzistenciju i prosperitet upravo i temelje na diskreciji koju nude i jamče poreznim obveznicima drugih država (država standardnog poreznog opterećenja). Ti porezni obveznici premještaju dijelove svoje imovine, ili tu imovinu u cijelosti, u porezna utočišta s namjerom izbjegavanja porezne obveze – upravo su to podaci koje teže doznati države njihove rezidentnosti radi provedbe oporezivanja. Podaci o toj imovini, budući da su nedostupni državama rezidentnosti poreznih obveznika, trebaju rezultirati smanjenim ili u cijelosti izbjegnutim oporezivanjem.

primjenjiva na sve osobe, fizičke ili pravne, koje su, temeljem imanja svojstva rezidentnosti, porezni obveznici njome propisanih poreza. Pri tome, država članica je ovlaštena i obvezna dostavljati drugim državama članicama podatke koji se odnose ne samo na njezine rezidente, nego i na nerezidentne porezne obveznike, jer oni nisu isključeni iz obuhvata DRI (*Schilcher* 2008, 164). No ipak, osobno ograničenje postoji; ono je indirektno normirano taksativnim navođenjem poreza u vezi s kojima je Direktiva primjenjiva, što znači da se odredbe Direktive primjenjuju samo na subjekte koji su obveznici tih poreza (fizičke i pravne osobe, te subjekti bez svojstva pravne osobnosti – tuzemne poslovne jedinice inozemnih poduzetnika).

4.2. Predmetni obuhvat

Direktivom su, kao predmetni porezi (za potrebe razmjene informacija) predviđeni porezi na dohodak i imovinu, bez obzira na način oporezivanja. Zatim je ovo opće određenje konkretizirano nabrojanjem poreza na ukupni dohodak, ukupnu imovinu, ili na pojedine dijelove dohotka ili imovine, uključujući poreze na kapitalne dobitke ostvarene otuđenjem nekretnina ili pokretne imovine, poreze na plaće, kao i poreze na povećanje vrijednosti imovine. Direktivom o dopuni DRI¹⁵, u popis poreza obuhvaćenih Direktivom uvršteni su i porezi na premije osiguranja od automobilske odgovornosti i premije kasko osiguranja cestovnih vozila.

Hrvatski zakonodavac, usklađujući hrvatski porezni sustav s europskim normama, taksativno je naveo poreze koji su predmet primjene recipirane Direktive a dijelovi su hrvatskog poreznog sustava. To su:

1. Porez na dohodak, porez na dobit, prirez porezu na dohodak, porez na cestovna motorna vozila, porez na plovila, porez na kuće za odmor, porez na promet nekretnina,
2. Porez na premije osiguranja od automobilske odgovornosti i premije kasko osiguranja cestovnih vozila.

Ovi se porezi uklapaju u donekle općenitije određenje Direktive. Ta je općenitost razumljiva, imajući u vidu protezanje njezinog teritorijalnog obuhvata na čitavu EU. Međutim, u čl. 1/3 Direktive taksativno su pobrojani svi porezi država članica (koje su to bile u vrijeme donošenja Direktive) EZ na koje se ona odnosi.

5. OVLAŠTENO TIJELO

DRI normira (čl. 1/5) tijela ovlaštena sudjelovati u razmjeni informacija za svaku državu članicu. Pri tome, norma slijedi standardni obrazac – ovlašteno tijelo (*competent authority*) je ministarstvo financija, ili njegov ovlašten predstavnik (predstavnici, u slučaju Ujedinjenog Kraljevstva). U Hrvatskoj je OPZ-om kao ovlašten predstavnik određena Porezna uprava. Ovakvim normiranjem određena je i razina komunikacije između različitih država u vezi s razmjenom informacija; to može biti samo na razini ovlaštenih tijela (tj. njihovih ovlaštenih predstavnika).

¹⁵ Direktiva 2004/106/EC od 16. studenog 2004, OJ L 359 od 4. prosinca 2004.

6. NAČINI RAZMJENE

6.1. Razmjena na zahtjev

Prema čl. 175/1 OPZ-a, "(N)a zahtjev ovlaštenih tijela drugih država članica Porezna uprava obvezna je proslijediti, što je prije moguće, svaku informaciju koja bi nadležnom tijelu države članice podnositelja zahtjeva mogla omogućiti ispravno utvrđivanje poreza na dohodak i poreza na dobit, te poreza na imovinu i poreza na premije osiguranja.". Hrvatska je norma formulirana strože (više obvezujući) od norme Direktive. Dok norma OPZ-a nameće obvezu prosljeđivanja informacija Poreznoj upravi, po zahtjevu ovlaštenog tijela države članice, norma Direktive ovlašćuje to tijelo tražiti informaciju koja se odnosi na Direktivom određene poreze. Pri tome, Direktiva izričito propisuje da informacija može biti tražena samo za konkretan slučaj (*particular case*); ovaj zahtjeve u hrvatskoj normi-pandanu je izostavljen. Norma OPZ-a o razmjeni na zahtjev u još jednom bitnom elementu izostavlja odredbu Direktive – naime, Direktivom je propisano da država od koje je informacija zatražena tu informaciju nije obvezna proslijediti ako je izgledno da ovlašteno tijelo države koja informaciju traži nije iscrpilo sve vlastite mogućnosti koje mu stoje na raspolaganju da bi do informacije došlo, a da pri tome ne uzrokuje rizik ugroze postavljenih ciljeva.¹⁶ No mogućnost odbijanja dostave informacija iz toga razloga regulirana je OPZ-om *infra* (čl. 183/2, t. 2.). Što se tiče pribavljanja traženih informacija, DRI propisuje da ovlaštena tijela država članica moraju poduzeti sve mjere da bi do informacije došla. To, prema stavu izraženom u literaturi, znači i provedbu revizije (*Terra, Wattel* 2005, 682). U Hrvatskoj, norma je preuzeta tako što je (čl. 175/2) određeno da će Porezna uprava zatražiti informacije kojima sama ne raspolaže "od drugih nadležnih tijela i bez odgode ih proslijediti podnositelju zahtjeva."

6.2. Spontana razmjena informacija

Čl. 176. OPZ-a ovlašćuje hrvatsku poreznu administraciju, proslijediti porezno relevantne informacije ovlaštenom tijelu druge države članice i bez posebnog zahtjeva, tj., na vlastitu inicijativu. Time je normirana tzv. spontana razmjena informacija. Smatramo da upravo institut spontane razmjene informacija u punoj mjeri ocrta suštinu instituta razmjene informacija općenito, a to je - suradnja država članica u utvrđenju poreznih obveza u najvećoj mogućoj mjeri i bez zahtjeva porezne administracije kojoj bi informacija mogla zatrebati. Kod spontane razmjene, računa se na iskustvo i stručno znanje porezne administracije svake države članice. Te administracije znat će prepoznati koliko bi važna za drugu poreznu administraciju mogla biti informacija koju ona ima, i bez saznanja o mogućem konkretnom slučaju. Pri tome, logično, ne može biti očekivano od te druge administracije da je ona pokrenula postupak utvrđenja konkretne porezne obveze u kojem bi ta informacija bila relevantna, jer pokretanje takvog postupka možda zavisi upravo od predmetne informacije. Također, tijelo koje je u posjedu potencijalno za drugu poreznu administraciju važne informacije ne mora nužno (a najvjerojatnije i neće) imati saznanja o postupcima utvrđivanja konkretnih poreznih obveza u drugim državama članicama, pa onda u vezi s njima prosljeđivati relevantne informacije. Takav je stav zauzeo i Europski sud. Prema njegovoj interpretaciji u jednom predmetu koji je za meritum imao upravo primjenu spontane razmjene informacije temeljem DRI, kad bi spontana razmjena informacija bila zavisna od zahtjeva da je država kojoj je informacija potrebna trebala izvršiti utvrđenje poreza prije same razmjene, to bi značilo da ovlašteno tijelo koje je u posjedu informacije ima opsežna saznanja o stvarnoj

¹⁶ Ograničenja razmjene informacija propisana su i Direktivom i OPZ-om (vidjeti *infra*, ad 8.).

i pravnoj situaciji, što se tiče konkretnog slučaja, u toj drugoj državi. Naravno, iz navedenog razloga, "učiniti obvezu spontane razmjene informacija zavisnom od takvog zahtjeva, bilo bi protivno ... cilju Direktive (.)"^{17,18}, jer nije realno očekivati takva saznanja od ovlaštenog tijela druge države članice. Drugim riječima, inzistiranje na tome uvjetu (navedena saznanja), učinilo bi spontanu razmjenu informacija praktično neupotrebljivom metodom, a samim time bi bilo bi suprotno svrsi njezine ugradnje u pravni sustav EU.

Članak je strukturiran tako da su stavkom 1. propisani konkretni slučajevi u kojima Porezna uprava spontano dostavlja informacije ovlaštenom tijelu druge države članice. Ti su slučajevi (*Terra, Wattel* 2005, 683):

- Kada postoji sumnja da je druga država članica uskraćena za porezne prihode;
 - Dovoljno je, dakle, postojanje sumnje, što znači, prema tumačenju Europskog suda, da uskrata države članice za porezne prihode ne mora biti dokazana.¹⁹ Sud argumentira ovakav svoj stav pozivom na st. 6. Preambule Direktive, prema kojem je svrha Direktive – ispravno utvrđenje poreza na dohodak i imovinu u državama članicama, pa je stoga propisana razmjena svih informacija koje se čine bitnima za ostvarenje te svrhe.²⁰ Sud je protumačio sintagmu "uskrata poreznih prihoda". Ona znači neopravdano umanjenje porezne obveze (*unjustified saving in tax*) ostvareno u drugoj državi članici.²¹

- Kada porezni obveznik traži porezne olakšice ili ima pravo na porezna oslobođenja, što za njega rezultira većim poreznim obvezama ili stvara porezne obveze u drugim državama članicama;

- Porezni obveznik može ostvariti pravo na porezno povlaštenje (poreznu olakšicu ili porezno oslobođenje) u jednoj državi članici, te također, temeljem ostvarenja prvog povlaštenja, i porezno povlaštenje u drugoj državi članici - npr., u državi izvora dohotka ili dobiti porezni obveznik je ostvario određeno porezno oslobođenje. Ukoliko toga oslobođenje ne bi bilo, u državi svoje rezidentnosti on bi imao pravo na odbitak poreza kojeg je platio u državi izvora. On će to pravo i ostvariti, ako država njegove rezidentnosti ne bude imala podatak o oslobođenju u državi izvora. U takvom slučaju, porezni obveznik ostvario bi dvostruki odbitak (*double dipping*)²², što ne može biti opravdano. Taj podatak može biti dobiven od samog poreznog obveznika ili od porezne administracije države izvora. Bez obzira na djelovanje samog poreznog obveznika, Direktivom je normirano da je ostvarenje poreznog povlaštenja u državi članici povod da ta država o tome obavijesti drugu državu članicu (što će u pravilu biti država rezidentnosti poreznog obveznika).

Treba skrenuti pažnju na nejasnoću koja, napose za neupućene, može proizaći iz formulacije hrvatske norme. Naime, iz nje proizlazi da traženje poreznog oslobođenja ili olakšice u Hrvatskoj rezultira novim ili povećanim poreznim opterećenjem u drugoj državi članici EU; taj zaključak proizlazi iz korištenja sintagme "...što za njega rezultira...". Norma bi bila znatno jasnija kad bi formulacija "što za njega rezultira" bila zamijenjena kondicionalnom formulacijom "što bi, kad bi porezne administracije zemalja članica za njih znale, za njega

¹⁷ Prema tumačenju Suda u istom predmetu, taj je cilj - ispravno utvrđenje poreza na dohodak i imovinu u državama članicama.

¹⁸ ECJ 13 April 2000, C-420/98 W.N. [2000] ECR I-2847, par. 18.

¹⁹ ECJ 13 April 2000, C-420/98 W.N. [2000] ECR I-2847, par. 14.

²⁰ ECJ 13 April 2000, C-420/98 W.N. [2000] ECR I-2847, par. 15.

²¹ ECJ 13 April 2000, C-420/98 W.N. [2000] ECR I-2847, par. 22.

²² "Pojam koji označava mogućnost da trgovačko društvo s dvostrukom rezidentnošću odbije iste rashode u dva pravna sustava. Propisi sa svrhom suprotstavljanja dvostrukom odbitku ozakonjeni su u nekoliko zemalja.", (Porezni leksikon 1999, 112). Pojam dvostrukog odbitka ne treba vezati isključivo za situaciju dvostruke rezidentnosti, nego, u međunarodnom poreznom pravu, za svaku pojavu korištenja porezne olakšice (odbitka istog rashoda) u dvije države temeljem činjenice 1. njegovog postojanja, i 2. nepostojanja saznanja, u obje države, da je rashod već porezno iskorišten u onoj drugoj državi.

rezultiralo... itd". Kondicionalna je formulacija, iako ne doslovno onakva kakva je ovdje sugerirana, upotrijebljena u Direktivi. Dakle, prema Direktivi, za spontanu razmjenu dovoljno je i postojanje mogućnosti korištenja dvostrukog odbitka. Doslovno tumačen, hrvatski propis normira obvezu spontane razmjene samo ako je do dvostrukog odbitka (neopravdanog okorištenja poreznog obveznika) doista i došlo.

- Kada je porezni obveznik uključen u transakcije s poreznim obveznikom koji ima sjedište u drugoj državi članici, a obavlja transakcije preko jedne ili više država kako bi umanjio poreznu obvezu;

- U ovom slučaju, radi se o tzv. međunarodnom poreznom planiranju; sintagma je zapravo drugi termin za međunarodno organizirano izbjegavanje porezne obveze, uređenjem "poslovnih i/ili životnih okolnosti neke osobe s ciljem umanjivanja porezne obveze" (Porezni leksikon 1999, 340). Hrvatska norma sužava obuhvat norme Direktive propisujući da transakcija mora biti provedena "... s poreznim obveznikom koji ima sjedište ...". Time su iz obuhvata norme isključene transakcije s poreznim obveznikom iz druge države koji, međutim, u toj drugoj državi nema sjedište jer se radi o subjektu bez svojstva pravne osobnosti (npr. stalna poslovna jedinica, *permanent establishment*). Drugim riječima, norma OPZ-a otvara mogućnost nedostavljanja informacija ako se transakcije odvijaju s takvim subjektom. To sigurno nije bila intencija donositelja Direktive.

- Kada Porezna uprava smatra da je plaćen manji iznos poreza raspodjelom dobiti koja nije u skladu s propisima o povezanim društvima,

- To bi bio slučaj transfernih cijena utvrđenih suprotno načelu nepristrane transakcije (*arm's length principle*) (Terra, Wattel 2005, 683).

- Kada se naknadno pojave nove činjenice ili dokazi koji su povezani s prije proslijeđenim informacijama, a bitni su za oporezivanje.

- Hrvatska norma svela je odredbu Direktive na njezinu bit, no to je reduciranje možda otišlo i predaleko. Naime, prema normi Direktive (Art. 4/e), informacija koju je jedna država članica (država A) prosljedila drugoj državi članici (država B) omogućila je toj drugoj državi dolazak do informacije koja sada, pak, obratno, može biti od koristi kod utvrđivanja poreza državi A. Prema pravilima o spontanoj razmjeni informacija, država B u tom je slučaju dužna tako pribavljenu informaciju dostaviti državi A. Izričaj hrvatske norme u cijelosti ispušta *do ut des* (Terra, Wattel 2005, 683) element propisa Direktive.

Smatramo da st. 2. članka 176. bitno odstupa od propisa Direktive (čl. 4/2). OPZ-om je propisano (čl. 176/2) da Porezna uprava prosljeđuje informacije u svim slučajevima koji nisu navedeni u čl. 176/1 na temelju bilateralnih ugovora o razmjeni informacija sklopljenih s drugim državama članicama; dakle, uvjet za dostavu informacija neobuhvaćenih normom čl. 176/1 jest postojanje bilateralnog ugovora o razmjeni informacija.²³ Direktivom je, međutim, regulirano da ovlaštena tijela država članica mogu proširiti razmjenu informacija propisanu u st. 1. (članka 5. Direktive) i na druge slučajeve, osim onih iz st. 1, temeljem postupka dogovaranja propisanog člankom 9. Direktive. Direktiva znatno fleksibilnije regulira postupak razmjene u slučajevima za koje je predviđen postupak dogovaranja ovlaštenih tijela, jer je taj postupak u smislu formalnosti bitno manje zahtjevan. Tako, nema obveze postojanja međunarodnog bilateralnog ugovora, a prema čl. 9/2 Direktive, ovlaštena tijela država članica mogu međusobno izravno komunicirati, a mogu također dogovoriti izravnu komunikaciju između po njima ovlaštenih službenika u određenim slučajevima ili kategorijama slučajeva.

²³ Prema dostupnim službenim informacijama (internetske stranice Ministarstva financija, Porezne uprave, na kojima su objavljeni međunarodni ugovori kojima je regulirana porezna problematika), Hrvatska nije sklopila još niti jedan takav ugovor. U ugovorima o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja dohotka i imovine koje Hrvatska jest sklopila, sadržana su, u pravilu u čl. 26., pravila o razmjeni obavijesti – ali to nisu ugovori o razmjeni informacija.

Fleksibilnost je uočljiva i na razini ovlaštenja – ovlaštena tijela **moгу** razmjenjivati informacije prema stavku 2. članka 9. Direktive (dok je u slučajevima reguliranim člankom 4. spontana razmjena obvezna), a hrvatski propis regulira **obvezu** Porezne uprave, što je naravna posljedica postojanja međunarodnog ugovora.

Člankom 176/3 obuhvat spontane razmjene sadržajno je proširen u najvećoj mogućoj mjeri, jer Porezna uprava može proslijediti informacije drugim državama članicama i u svim drugim slučajevima. U tim slučajevima, međutim, i prema normi Direktive, nema više obveze spontane dostave informacija, već je odluka o njoj prepuštena dispoziciji ovlaštenog tijela države članice. Ovako široko normiran obuhvat razmjene informacija, kako je to učinjeno u stavku 3., čini stavak 2. nepotrebnim; uostalom, on je nepotreban već iz razloga što je obveza dostave informacija temeljem postojanja međunarodnog ugovora zasnovana samim tim ugovorom, koji, prema normi hrvatskog Ustava, ima jaču pravnu snagu od tuzemnih zakona, pa tu obvezu tuzemni propis ne zasniva, niti je potrebno njezino deklariranje takvim propisom. Analogno (iako bez primjedbe u vezi s međunarodnim ugovorom o razmjeni informacija) može biti rečeno i za st. 2. članka 5. Direktive. Normom toga stavka dana je mogućnost ovlaštenim tijelima država članica, proširiti, postupkom međusobnog konzultiranja, obuhvat razmjene informacija, regulirane stavkom 1. članka 5., i na slučajeve koji nisu obuhvaćeni tim stavkom. St. 3., međutim, ovlašćuje ovlaštena tijela država članica, prosljeđivati, jedni drugima, i u svakom drugom slučaju i bez prethodnog zahtjeva, informacije regulirane čl. 1/1 "o kojima ta tijela imaju saznanja"²⁴. Čl. 1/1 odnosi se na sve informacije koje su u obuhvatu Direktive, a mogu biti od koristi ovlaštenim tijelima država članica prilikom utvrđivanja porezne obveze. Dakle, široki obuhvat norme čl. 5/3 Direktive čini st. 2. istog članka nepotrebnim jer obuhvaća i informacije na koje se odnosi taj stavak.

6.3. Automatska razmjena informacija

Automatska razmjena informacija, koja je regulirana člankom 177. OPZ-a, u cijelosti je učinjena zavisnom od postojanja bilateralnih ugovora o automatskoj razmjeni informacija (sic!). Prema hrvatskoj normi, dakle, kriterij definiranja automatske razmjene informacija, ali i njezine primjene, jest postojanje takvog ugovora. Teško je, međutim, pretpostaviti da će biti sklopljen ugovor (samo) o automatskoj razmjeni informacija. Ako Hrvatska i bude sklapala bilateralne ugovore koji se odnose na razmjenu informacija s državama-članicama EU, ti će ugovori vjerojatno obuhvatiti i druge oblike razmjene.²⁵ Norma čl. 177/2 možda daje odgovor na postavljena pitanja. Prema njoj, naime, Porezna uprava obvezna je obavijestiti Europsku komisiju o svakom bilateralnom ugovoru o automatskoj razmjeni informacija koji je sklopljen s ovlaštenim tijelima drugih država članica, **a koji se ne odnosi isključivo na pojedinačne porezne slučajeve**. Nomotehnički, norma je formulirana nespretno. Iz njezine dikcije proizlazi mogućnost sklapanja još specifičnijih ugovora - bilateralnih ugovoru o automatskoj razmjeni informacija koji se ne odnose isključivo na pojedinačne porezne slučajeve (nego, za pretpostaviti je, na skupine slučajeva). Nadalje, *a contrario*, mogući su i bilateralni ugovori koji se odnose na automatsku razmjenu – za pojedinačne slučajeve?! No, još i važnije, propisom je dotaknuto pitanje razlikovanja između spontane i automatske razmjene informacija²⁶. To je razlikovanje znatno jasnije postavljeno europskim propisom. Čl. 3. DRI propisuje da će ovlaštena tijela država članica, u postupku međusobnih konzultacija

²⁴ Citirana je formulacija logički suvišna.

²⁵ S obzirom na postojanje DRI i njezinu recepciju u porezno-pravni sustav Republike Hrvatske, teško je pretpostaviti zašto bi takvi ugovori uopće bili potrebni. Sklapanje takvih ugovora s državama izvan EU je vjerojatnije, ali u tom slučaju DRI nije obvezujući propis.

²⁶ Vidjeti naglašeni (**bold**) dio norme *supra*.

reguliranih člankom 9. DRI, redovito, bez prethodnog zahtjeva, razmjenjivati informacije na koje se Direktiva odnosi u vezi s **kategorijama slučajeva** za koje takva razmjena bude dogovorena. Dakle, spontana razmjena vezana je za **pojedinačne slučajeve**, a automatska – za **više slučajeva** koji mogu biti svrstani u određenu kategoriju (dikcijom propisa OPZ-a, "koji se (ugovor, op. H.A.) ne odnosi isključivo na pojedinačne porezne slučajeve"). I opet, dok je Direktivom, za automatsku razmjenu (koja jest obvezna), dovoljan dogovor ovlaštenih tijela država članica, onako kako je propisan člankom 9. Direktive, hrvatski zakonodavac propisuje obvezu zaključenja specifičnog bilateralnog ugovora koji se odnosi upravo na automatsku razmjenu. Time je, smatramo, bitno odstupljeno od slova, ali i od namjere Direktive (manja formalnost, u određenoj mjeri, u postupku automatske razmjene). Postupak prema OPZ-u je učinjen još složenijim i formalnijim obvezom obavješćivanja Europske komisije o sklopljenom ugovoru. Sama Direktiva, naprosto, ne propisuje obvezu sklapanja takvih ugovora, pa ostaje nejasno zašto je to učinio hrvatski zakonodavac. Dakle, što se tiče usklađenosti hrvatskog porezno-pravnog sustava s europskim u području automatske razmjene informacija, nameće se zaključak o neusklađenosti. Hrvatski propisi u tom području znatno su restriktivniji od europske norme – i to u tolikoj mjeri da može biti zaključeno kako joj, zapravo, proturječe. Stoga nije, smatramo, pretjeran niti zaključak da će takva neusklađenost, prije ili kasnije, dovesti do intervencije nadležnog tijela Unije, ili, povodom nekog konkretnog slučaja, Europskog suda – oboje u smislu obveze boljeg usklađenja. Sljedeća tri članka OPZ-a normiraju tehničke pojedinosti suradnje poreznih administracija, tj. Porezne uprave s odgovarajućim tijelima drugih država članica, a u vezi s razmjenom informacija. Člankom 6. DRI općenito su propisani okviri suradnje ovlaštenih tijela država članica, i to tako da se ta tijela mogu suglasiti, u postupku konzultacija propisanom čl. 9. DRI, ovlastiti službenike porezne administracije države kojoj su informacije namijenjene na nazočnost u državi koja prosljeđuje informacije, pri čemu će detalji primjene takve odredbe biti određeni također u postupku konzultacija.

7. NAZOČNOST SLUŽBENIKA POREZNIH ADMINISTRACIJA U DRUGIM DRŽAVAMA

Člankom 178. OPZ-a regulirana je nazočnost službenika drugih država članica u Republici Hrvatskoj, tj. u Poreznoj upravi prilikom utvrđivanja činjenica koje su bitne za oporezivanje u toj drugoj državi članici. Ovaj članak, u stavcima 1. i 2., u bitnome prenosi sadržaj norme iz čl. 6. DRI, precizirajući da se nazočnost takvog službenika odnosi na njegovu nazočnost u službenim prostorijama Porezne uprave tokom nadzora ili očevida kod poreznog obveznika. Stavkom 3. regulirana je obveza poreznog obveznika, prihvatiti takvu nazočnost službenika druge države članice. U skladu s načelom uzajamnosti, člankom 179. regulirana je situacija nazočnosti službenika Porezne uprave u drugim državama članicama. U svrhu razmjene informacija o porezima iz članka 174. OPZ-a, Porezna uprava može imenovati službenika Porezne uprave radi nazočnosti u istražnim radnjama u drugoj državi koje se vode od strane ili u ime nadležnog tijela te države u okviru prosljeđivanja informacija Republici Hrvatskoj. Članak kojim je reguliran usporedni nadzor unesen je u Direktivu dopunama iz 2004. godine. Njime je poreznim administracijama država članica stavljen na raspolaganje, u svrhu prikupljanja podataka relevantnih za oporezivanje, jedan "agresivniji" instrument, kojim je omogućeno sudjelovanje poreznih službenika jedne ili i više država članica u službenim radnjama na teritoriju druge države članice. Taj instrument je usporedni nadzor. Jedini uvjet je postojanje "zajedničkog ili dodatnog interesa" svih uključenih država. Dakle, ako postoji situacija da je poslovanje jednog ili više poreznih obveznika od zajedničkog ili dodatnog interesa za dvije ili više država članica, moguće je provesti usporedni nadzor. Norma čl. 180/1

OPZ-a u ovom slučaju ne spominje Poreznu upravu, iako je jasno da je jedna je od tih država članica Republika Hrvatska. Te države mogu dogovoriti provedbu usporednog nadzora na svom području radi razmjene tako dobivenih informacija, ako smatraju da bi to bilo učinkovitije od provođenja nadzora u samo jednoj državi članici. Usporedni nadzor je porezni nadzor kod kojega su osoba (osobe) nad kojom (kojima) se nadzor provodi, slučajevi koji su predmet nadzora i vrijeme provedbe nadzora usklađeni između dvije ili više država (*Schilcher* 2008, 168). U takvoj situaciji, države članice mogu dogovoriti provedbu usporednog nadzora na svom području radi razmjene tim nadzorom dobivenih informacija. No takav će nadzor države članice dogovoriti samo ako smatraju da bi to bilo učinkovitije od provođenja nadzora u samo jednoj državi članici. "Usporedni nadzor može biti učinkovitiji od nadzora provođenog u samo jednoj državi u slučajevima, npr., multinacionalnih poduzetnika (transferne cijene između njemačkog matičnog društva i njegovog belgijskog zavisnog društva)" (*Schilcher* 2008, 168). U slučaju odbijanja zahtjeva za usporedni nadzor, Porezna uprava je obvezna odmah obavijestiti tijelo podnositelja zahtjeva o toj odluci. Ako, pak, Porezna uprava ustanovi potrebu provedbe usporednog nadzora, obavijestit će ovlašteno tijelo druge države članice o poreznom obvezniku za kojeg predlaže usporedni nadzor. Pri tome, iznijet će razloge zbog kojih je predložen usporedni nadzor, navodeći informacije na kojima se zasniva takav prijedlog, te razdoblje poslovanja poreznog obveznika za koje treba provesti nadzor. Temeljno je načelo normativnog reguliranja i primjene instituta razmjene informacija, kad je u pitanju položaj poreznog obveznika – njegovo obavješćavanje o činjenici da su okolnosti njegove porezno-pravne situacije predmet razmjene. Provedba ovog načela normirana je u čl. 181. OPZ-a. Dakle, što se tiče obavješćavanja poreznog obveznika u vezi s kojim je uspostavljena suradnja u razmjeni informacija o postupku razmjene, Porezna će uprava, prosljeđivanjem upravne obavijesti, toga obveznika obavijestiti samo na zahtjev ovlaštenog tijela države podnositelja zahtjeva (čl. 181/1 OPZ). Pri tome, obveznik će biti obaviješten o svim poreznim aktima upravnih tijela države podnositelja zahtjeva, koji se odnose na primjenu njezina zakonodavstva u području poreza iz članka 174. OPZ-a. Obveznik će biti obaviješten u skladu s odredbama OPZ-a o dostavi akta. Zahtjev za prosljeđivanje obavijesti treba sadržavati porezni akt o kojem obveznik mora biti obaviješten, te ime i prezime, odnosno naziv, adresu poreznog obveznika i druge podatke koji mogu olakšati identifikaciju poreznog obveznika. Porezna uprava je obvezna odmah obavijestiti podnositelja zahtjeva o poduzetim radnjama, a osobito o datumu prosljeđivanja obavijesti poreznom obvezniku (čl. 181/2 OPZ).

8. TAJNOST PODATAKA

8.1. Općenito

U postupku oporezivanja, tajnost podataka koji se odnose na poslovnu i/ili privatnu životnu sferu poreznog obveznika je od izuzetnog značaja.²⁷ U tome postupku, porezna tijela mogu, tj. moraju, da bi uspješno obavila svoje zadatke, saznati o poreznom obvezniku (bilo fizičkoj ili pravnoj osobi) i čitav niz informacija čija je tajnost primarni, moralno i zakonski opravdan, interes poreznog obveznika (tj. njegovog vlasnika, u slučaju da porezni obveznik nije fizička osoba). Stoga je institut zaštite tajnosti podataka samorazumljiva vrijednost u poreznom

²⁷ Zaštita osobnih podataka u Republici Hrvatskoj jest ustavna kategorija: "Svakom se jamči sigurnost i tajnost osobnih podataka. Bez privole ispitanika, osobni se podaci mogu prikupljati, obrađivati i koristiti samo uz uvjete određene zakonom. Zakonom se uređuje zaštita podataka te nadzor nad djelovanjem informatičkih sustava u državi. Zabranjena je uporaba osobnih podataka suprotna utvrđenoj svrsi njihovoga prikupljanja." (čl. 37. Ustava Republike Hrvatske).

postupku. Polazeći od ustavnog ovlaštenja, hrvatski je zakonodavac razmjerno opsežnim člankom 8. OPZ-a regulirao najprije obvezu zaštite tajnosti podataka²⁸, a zatim niz iznimki od te obveze, neophodnih radi provedbe poreznog i drugih postupaka, zaštite pravnog interesa trećih osoba, te zaštite javnog interesa, odnosno temeljem izjave volje samog poreznog obveznika. Jedna je od iznimki i davanje informacija u skladu s postupkom propisanim OPZ-om o razmjeni informacija između država članica Europskih zajednica (čl. 37/5, t. 10). Polazeći od ovog općeg ovlaštenja, OPZ-om je dodatno reguliran institut tajnosti podataka u slučaju razmjene informacija.

8.2. Tajnost podataka

Nomotehnički, odredbe o tajnosti podataka u vezi s institutom njihove međunarodne razmjene u sklopu suradnje poreznih administracija zemalja članica EU odnose se samo na obvezu njihove zaštite, a ne i na iznimke od te obveze, koje su propisane člankom 8. OPZ-a. Tako, sve informacije koje Porezna uprava zaprimi putem administrativne suradnje na području oporezivanja smatraju se poreznom tajnom u smislu članka 8. OPZ-a. Te informacije, prema izričaju OPZ-a *moraju* (italic: H.A.) biti dostupne 1. samo osobama koje provode postupak oporezivanja i nadzora, 2. osobama odgovornima za vođenje prekršajnog postupka u vezi s porezima na koje se odnose povjerljive informacije, i 3. osobama koje izravno sudjeluju u sudskom postupku. Zakonodavac se opredijelio za imperativ (*moraju*), iako je izričaj Direktive blaži ("mogu"), namećući tako obvezu upoznavanja s dostavljenim informacijama svih kategorija pobrojanih osoba. Fleksibilnija formulacija Direktive omogućuje neupoznavanje s informacijama osoba kojima takve informacije, s obzirom na postupke koje one provode, naprosto nisu potrebne. Potrebno je razmotriti obvezu upoznavanja sa zaprimljenim informacijama osoba navedenih *supra* ad 3. Direktiva izričito propisuje da takve informacije mogu biti učinjene dostupnima samo u vezi sa sudskim ili upravnim postupcima koji uključuju sankcije, poduzetim s obzirom na, ili u vezi sa, utvrđivanjem poreza ili poreznim nadzorom; OPZ propisuje obvezu dostave takvih informacija i "osobama koje izravno sudjeluju u sudskom postupku". U ovoj formulaciji nije propisana vezanost tih osoba za poreza uz čije je utvrđivanje (uključujući i nadzor) normativno vezana razmjena informacija. OPZ-om je, dakle, s jedne strane postrožena norma Direktive (informacije *moraju* biti dostupne), a s druge je odredba Direktive ublažena (obvezna dostupnost informacija i osobama koje sudjeluju u sudskom postupku, ali bez uvjeta veze toga postupka s porezima na koje se informacije odnose). Štoviše, Direktiva (čl. 7/1, al. 3.) izričito zabranjuje korištenje dobivenih informacija za svrhe različite od oporezivanja, ili u vezi sa sudskim ili upravnim postupcima koji uključuju sankcije, poduzetim s obzirom na, ili u vezi sa, utvrđivanjem poreza ili poreznim nadzorom. Za zaključiti je da se, u slučaju norme OPZ-a, vjerojatno radi o nomotehničkom propustu, jer bi doslovno tumačenje i na njemu utemeljena primjena norme doveli do proliferacije neselektivne dostave informacija u sudskim postupcima, bez ikakvog ograničavajućeg kriterija.²⁹ Direktivom je predviđena, i u OPZ ugrađena, i mogućnost suradnje s trećim državama članicama EU, pa tako Porezna uprava može, uz prethodno odobrenje ovlaštenog tijela druge države članice, informacije koje je zaprimila proslijediti nadležnom tijelu treće države članice. Ova norme znači ostvarenje načela ekonomičnosti pri razmjeni informacija, te samim time i povećanu učinkovitost u suzbijanju oba oblika izbjegavanja porezne obveze. Tome pridonosi i odredba recipročne

²⁸ "Porezno tijelo dužno je kao poreznu tajnu čuvati sve podatke koje porezni obveznik iznosi u poreznom postupku te sve druge podatke u vezi s poreznim postupkom kojima raspolaže." (čl. 8/1 OPZ).

²⁹ Pretpostavljamo da bi formulacija norme OPZ-a trebala glasiti "osobama koje izravno sudjeluju u sudskom postupku u vezi s porezima na koje se odnose povjerljive informacije".

naravi, prema kojoj Porezna uprava, na zahtjev ovlaštenog tijela druge države članice, može odobriti tom tijelu prosljeđivanje informacije koje je dobilo od Republike Hrvatske nekoj trećoj državi članici (čl. 182/3 i 4 OPZ). I o ovakvom dodatnom prosljeđivanju Porezna uprava mora obavijestiti poreznog obveznika na kojeg se informacije odnose. S obzirom na imanentnu osjetljivost podataka, osobne i poslovne prirode, koje porezne uprave država članica EU saznaju temeljem razmjene, razumljiva je potreba zaštite tih podataka obvezom čuvanja njihove tajnosti. To je, kao opće pravilo, i učinjeno. Ipak, moguće je predvidjeti i situacije u kojima bi objava takvih podataka bila od opće koristi, ili bi koristila više nego što bi nanijela štete. U skladu s takvim pristupom, Direktivom (čl. 7/1, al. 2.) je predviđena mogućnost objave dobivenih informacija. To može biti učinjeno tokom javnih sudskih rasprava ili u presudama, pod uvjetom da ovlašteno tijelo države članice koje je dostavilo informaciju ne ospori takvu mogućnost u vrijeme prve dostave informacije. OPZ, međutim, uopće ne predviđa objavu dobivenih informacija.

9. OGRANIČENJA U RAZMJENI INFORMACIJA

Problematika razmjene informacija porezne naravi osjetljiva je iz barem dva razloga: 1. zbog pitanja suverenosti, tj. njezinog narušavanja temeljem preuzimanja obveza u vezi s prosljeđivanjem informacija poreznoj administraciji druge države, i 2. zbog potencijalnog narušavanja sfere zaštite podataka osobne ili poslovne naravi koji se odnose na porezne obveznike. S druge strane, razlozi za ovaj oblik suradnje između poreznih administracija, pogotovo u zajednici država koje teže međusobnoj konvergenciji na različitim poljima, također su vrlo utemeljeni. Stoga su Direktivom propisana ograničenja u razmjeni informacija, koja su odraz kompromisa u ostvarenju ovako međusobno suprotstavljenih i opravdanih zahtjeva. Pri tome je hrvatski zakonodavac propisao veća ograničenja nego što je to učinjeno Direktivom. Člankom 183. OPZ-a regulirana je situacija propisivanja, od strane Republike Hrvatske, strožih pravila u pogledu tajnosti informacija u odnosu na regulativu države članice podnositelja zahtjeva. U tom slučaju, Porezna uprava neće proslijediti informacije državi članici, osim ako dobije pisano jamstvo da će ta država članica postupati s tim informacijama na isti način kao i Republika Hrvatska. Ova norma nema pandana u DRI. Norma Direktive, međutim, kojom je otklonjena bilo kakva mogućnost nametanja državi članici od koje je informacija zatražena obveze prosljeđivanja informacije ako bi to bili suprotno njezinom zakonodavstvu ili administrativnoj praksi preuzeta je, u bitnome, u OPZ (čl. 182/2, t. 1.). Norma članka 8/2 DRI u cijelosti je preuzet u OPZ (čl. 182/2, t. 3.). Tom je normom omogućeno državi članici od koje je informacija zatražena, odbiti njezino prosljeđivanje ako bi to dovelo do otkrivanja 1. poslovne, 2. industrijske ili 3. profesionalne tajne, ili 4. poslovne politike, te 5. ako bi njihovo prosljeđivanje bilo suprotno javnom poretku Republike Hrvatske. Polazeći od načela uzajamnosti, Direktivom je propisana mogućnost odbijanja prosljeđivanja informacija, ako država članica koja je zatražila informacije nije u mogućnosti, zbog činjeničnih razloga ili zakonskih odredaba, dostaviti istu vrstu informacija. OPZ-om je ova norma preuzeta u hrvatski porezno-pravni sustav, uz dodatak nemogućnosti prosljeđivanja informacija od strane države članice koja informaciju traži s razloga njezine administrativne prakse. OPZ-om je (čl. 183/2, t. 2.) regulirano da Porezna uprava može odbiti razmjenu informacija ako podnositelj zahtjeva nije iskoristio sve vlastite uobičajene izvore informacija koje je, u skladu s okolnostima, mogao iskoristiti za dobivanje traženih informacija bez ugrožavanja postavljenih ciljeva. U području razmjene informacija između poreznih administracija različitih država, ovo je standardno rješenje, i, također, razumno. Naime, slanje informacija tijelima drugih poreznih jurisdikcija već je, samo po sebi, osjetljivo (uzimajući u obzir pitanje suverenosti, npr., te napose fiskalnu jurisdikciju kao "jak" izraz

državne suverenosti). Dakle, kad već takve informacije bivaju upućivane poreznim tijelima drugih država, za očekivati je, te temeljem toga očekivanja i propisati, da porezna tijela tih drugih država poduzmu sve što je u njihovoj moći kako bi sama došla do potrebnih informacija; institut razmjene informacija ne bi trebao biti sredstvo kretanja crtom manjeg otpora za poreznu administraciju koja informacije traži. U slučaju ove norme radi se, svakako, i o ostvarenju načela ekonomičnosti. Pretpostavka je, naime, da će porezna administracija najlakše (i najbrže, što nikako nije bez značaja) do potrebnih podataka doći na prostoru na kojem ima najšira ovlaštenja za prikupljanje tih podataka. Norma je preuzeta iz DRI. Nomotehnički, ta je norma u Direktivi jedna od normi kojima je regulirana razmjena informacija na zahtjev. U OPZ-u, pak, ona je u sklopu članka kojim su općenito propisana ograničenja u razmjeni informacija. Ova neusklađenost, međutim, nije od značaja; naime, s obzirom na vrste razmjene informacija, logično je da propisana mogućnost odbijanja davanja tražene informacije dolazi u obzir samo u slučaju razmjene na zahtjev. Člankom 183/2., t. 5. propisano je ovlaštenje Porezne uprave, odbiti razmjenu³⁰ informacija ako u Republici Hrvatskoj ne može biti dobivena informacija za utvrđivanje poreza. Logičko tumačenje norme dovodi do zaključka kako propisana situacija ne može biti podloga za odbijanje razmjene informacija; to je situacija u kojoj informacija nije uopće poznata Poreznoj upravi, pa je ona, objektivno, niti ne može proslijediti. Stoga korištenje ovlaštenja na odbijanje upućivanja takve (Poreznoj upravi nedostupne) informacije ne može biti iskorišteno. Ova norma je, dakle, suvišna.

10. ZAKLJUČAK

Za koncept oporezivanja zasnovan na načelu neograničene porezne obveze (oporezivanje svjetskog dohotka/dobiti rezidenata), podaci koji su relevantni za oporezivanje, a nisu dostupni u državi rezidentnosti konkretnog poreznog obveznika, nego o njima saznanje ima (ili može imati) porezna administracija neke druge države, mogu biti od bitnog značenja za utvrđenje porezne obveze tog obveznika u državi njegove rezidentnosti. Stoga su porezne administracije različitih država već prije više desetljeća iznašle način kako doći do informacija bitnih za oporezivanje, a dostupnih samo suradnjom porezne administracije druge države. Prvi instrumenti takve suradnje bili su ugovori o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja dohotka i imovine. Oni su i danas važni u tome smislu. Odredbe o razmjeni informacija, ugrađene u te ugovore, pokazale su se učinkovitim sredstvom međusobnog obavješćivanja država ugovornica o činjenicama bitnim za oporezivanje. Institut razmjene informacija osmišljen je kao sredstvo suzbijanja izbjegavanja porezne obveze, zakonitog i nezakonitog, a naročito je od koristi za suzbijanje zakonitog izbjegavanja porezne obveze, prilikom kojeg porezni obveznici, koristeći neusklađenosti različitih poreznih sustava i pri tome ne kršeći važeće propise, postižu bitna smanjenja porezne obveze, ili je čak u cijelosti izbjegavaju. Problem izbjegavanja porezne obveze, i njegovo rješenje putem razmjene informacija, prisutni su i u važećim propisima EU. K tome, u ovoj zajednici država oba ova aspekta dodatno su naglašena imperativom konvergencije pravnih sustava (naravno, i u njihovom porezno-pravnom dijelu) država članica, s ciljem postizanja jedinstvenog tržišta, u čemu je porezni aspekt svakako od bitne važnosti. Nakon strateškog opredjeljenja za uvođenje instituta razmjene informacija u pravni sustav (pravnu stečevinu) EU, trebalo je riješiti tehničko-provedbena pitanja. U tome, propisi EU kojima je regulirano područje razmjene informacija što se tiče izravnih poreza i poreza na premije osiguranja od automobilske odgovornosti i premije kasko osiguranja cestovnih vozila (Direktiva o razmjeni informacija, s

³⁰ Zapravo bi trebalo stajati: „upućivanje“, jer „razmjena“ podrazumijeva dvostranost – obje strane i primaju i upućuju informaciju/informacije.

izmjenama i dopunama) preuzimaju već provjerena rješenja i iskustva iz područja međunarodnog poreznog prava, tj. prava ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja, dopunjujući ih odredbama koje su primjerene za zajednicu kakva je EU, karakteriziranu, između ostalog, odricanjem država članica od jednog dijela svoje suverenosti. U procesu usvajanja *acquis communautaire*-a, u području poreznog prava, Republika Hrvatska usvojila je i norme kojima je regulirana razmjena informacija između država članica EU, i to tako što su norme DRI postale dio hrvatskog Općeg poreznog zakona. Njima su regulirani osobni i predmetni obuhvat instituta razmjene informacija, tijela ovlaštena sudjelovati u takvoj razmjeni, načini razmjene, odredbe o tajnosti informacija koje su predmet razmjene i ograničenja u razmjeni, usmjerena bilo na ograničenje smanjenja suverenosti država članica, bilo na zaštitu interesa poreznih obveznika. Odredbama OPZ-a kojima je razmjena regulirana mogu argumentirano biti upućene neke primjedbe; sadržaj europske DRI prenesen je OPZ, ali s određenim odstupanjima koja mijenjaju sadržaj instituta, onako kako je on reguliran Direktivom. Ta je odstupanja, međutim, teško opravdati. Njima nisu smisleno dodatno zaštićeni niti interesi Republike Hrvatske (u smislu sprječavanja smanjenja njezine suverenosti), niti interesi poreznih obveznika (putem očuvanja tajnosti podataka koji se odnose na njihovu osobnu ili poslovnu sferu). Opći je ton tih odstupanja – otežavanje provedbe postupka razmjene, naročito, npr., putem zahtjeva da taj postupak bude posebno reguliran međunarodnim ugovorima. Opća je koncepcija Unije, kao što je rečeno – ukidanje ograničenja za slobodan protok ljudi, dobara, usluga i kapitala. Razmjena informacija u vezi s predmetnim porezima prateći je institut, porezne naravi, postizanja ovih sloboda, koji omogućuje državama članicama oporezivanje u skladu s njihovim, važećim propisima reguliranim, poreznim sustavima, a da pri tome spomenute slobode nisu narušene. S time u vezi, postupak razmjene informacija ne bi trebalo činiti složenijim nego što je to učinjeno Direktivom, pogotovo imajući u vidu da zahtjev za konvergencijom pravnih sustava država članica nameće obvezu tim državama, preuzeti u svoje pravne sustave odredbe europskih direktiva. Dakle, odredbe DRI naprosto je trebalo, prevedene, unijeti u porezno-pravni sustav Republike Hrvatske. Odstupanje od takvog postupka vjerojatno je posljedica nomotehničke nespretnosti, uvjetovane, možda, imperativom brzine u implementaciji europskog prava. Bilo, međutim, kako bilo, sadašnje stanje otvara mogućnost (opasnost) buduće intervencije tijela EU (npr. Europskog suda, povodom nekog konkretnog predmeta), s ciljem usklađenja normi OPZ-a s odredbama Direktive.

LITERATURA

1. Arbutina, H. (2012). Ustavna i nadnacionalna ograničenja ovlaštenja na oporezivanje. (rad za Spomenicu za prof. dr. sc. Petra Klarića, rukopis).
2. Gangemi, B. (1990). General Report, International mutual assistance through exchange of information. XLIV Congrès International de Droit Financier et Fiscal, Stockholm, 1990, u: Cahiers de droit fiscal international, Vol. LXXVb, Kluwer, The Netherlands, B- STRANICE RADA
3. Porezni leksikon. (1999). Zagreb.
4. Prats, F. A. G. (2002). Mutual Assistance in Collection of Tax Debts. Intertax 30:2, B- STRANICE
5. Ruiz, M. A. G. (2006). Convention on mutual administrative assistance in tax matters and Community rules: how to improve their interaction? EC Tax Review, 15:4, B- STRANICE
6. Schilcher, M. (2008). The Directives on the Mutual Assistance in the Assessment and in the Recovery of Tax Claims in the Field of Direct Taxation, u: Lang, Pistone, Schuch, Staringer (Eds.), Introduction to European Tax Law on Direct Taxation. Wien.
7. Terra, J. M. B. & Wattel, J. P. (2005). European Tax Law. The Hague, The Netherlands.

Summary

HARMONIZATION OF CROATIAN LAW WITH EU LAW IN THE FIELD OF INFORMATION EXCHANGE ON DIRECT TAXATION AND TAXATION OF INSURANCE PREMIUMS BETWEEN TAX ADMINISTRATIONS OF MEMBER STATES

In this paper, the author analyses the harmonization of the Croatian tax law with the European tax law in the area of administrative collaboration, concerning information exchange between the tax administrations of the EU Member States. Information exchange in tax matters is primarily a means of combating tax evasion, although information delivered can contribute to suppression of tax avoidance as well. In the course of harmonization, Directive 77/799 (Information Exchange Directive) and its 2004 amendments became part of the Croatian tax law; this Directive regulates information exchange on direct taxes and taxation of insurance premiums between tax administrations of the EU Member States.

Key words: *harmonization, collaboration between tax administrations, information exchange, direct taxation and taxation of insurance premiums*

